



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Sölvhólsögötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík 25. febrúar 2020

2002009SA GB
Málalykill: 00.64

Efni: Umsögn um frv. um br. á sveitarstjórnarlögum og l. um tekjustofna sveitarfélaga, mál nr. 29/2020

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt stjórnvalda þar sem óskað er eftir umsögnum um ofangreint frumvarp. Frumvarpið er það fyrsta sem lagt er fram til að ná markmiðum nýsamþykkrar þingsályktunar um stefnumótandi áætlun í málefnum sveitarfélaga fyrir árin 2019-2033 og aðgerðaráætlun fyrir árin 2019-2023.

Almennt

Frumvarpið inniheldur annars vegar ákvæði sem mæla fyrir um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga, aðlögun að slíku ákvæði og hvernig málsmeðferð skuli háttað þegar ráðherra hefur frumkvæði að sameiningu sveitarfélaga. Hins vegar önnur ákvæði frumvarpsins sem tengjast sameiningum sveitarfélaga, svo sem ákvæði sem skýrir heimildir sveitarfélaga til að nýta fjarfundarbúnað á fundum sínum. Þá er lagt til að sveitarfélög þurfi að móta stefnu um þjónustig byggða sem eru fjarri stærri byggðakjörnum. Að auki eru lagðar til ýmsar aðrar breytingar sem hafa þann tilgang að draga úr lagahindrunum þegar kemur að sameiningu sveitarfélaga.

Að auki er lagt til að við lög um tekjustofna sveitarfélaga bætist nýtt bráðabirgðaákvæði, sem veitir Jöfnunarsjóði sveitarfélaga heimild til að halda eftir allt að einum milljarði króna af tekjum sjóðsins á hverju ári til að safna í sjóð sem nýttur verður til að veita sameiningaframlög til sveitarfélaga. Fjárhæðin er um 5% af lögbundnu framlagi ríkisins í sjóðinn.

Afstaða Sambands íslenskra sveitarfélaga

Eins og áður er nefnt er frumvarpið lagt fram til innleiðingar á nýsamþyktri þingsályktun um stefnu í málefnum sveitarfélaga. Í umsögn sambandsins til umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis um það mál, dags. 29. október 2019, var lýst jákvæðri afstöðu til þess að lögfest verði lágmarksíbúatala sem fari stighækkandi. Að loknum sveitarstjórnarkosningum árið 2022 er þannig gert ráð fyrir að sveitarfélög hafi fleiri en 250 íbúa og árið 2026 verði lágmarks íbúafjöldi 1.000 manns. Fram kemur í skýringum að áhrifin af lögfestingu frumvarpsins yrðu þau að frá og með árinu 2022 myndi sveitarfélögum fækka um a.m.k 14 og um 40 frá og með árinu 2026, vegna ákvæða um lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga. Fjöldi sveitarfélaga yrði því að hámarki 30 en mögulegt er að þeim fækki jafnvel enn frekar.

Í fyrrnefndri umsögn sambandsins var m.a. rakið hvernig umræða um málið hefði þróast á vettvangi sambandsins og fullyrt að heilt yfir væri nokkuð víðtæk sátt um

málið á sveitarstjórnarstigi. Við afgreiðslu þingsályktunarinnar á Alþingi var þó sleginn ákveðinn varnagli í álitni meirihluta umhverfis- og samgöngunefndar:

Til að mæta mismunandi sjónarmiðum sem hafa komið fram um lögfestingu lágmarksíbúafjölda sveitarfélaga leggur meiri hlutinn hins vegar ríka áherslu á að við lagalega útfærslu ákvæðisins verði sveitarfélögum, sem uppfylla ekki skilyrði laga um lágmarksíbúafjölda þegar gengið er til kosninga á viðmiðunarári, þ.e. árinu 2022 eða 2026, veitt hæfilegt svigrúm til að uppfylla þau. Við mótun ákvæðisins um lágmarksíbúafjölda og eftirfylgni þess verði horft til landfræðilegra og félagslegra aðstæðna sveitarfélaga um hvort ástæða sé til að veita undanþágur frá meginreglum. Sé sveitarfélögum gert að sameinast vegna skilyrða laga um lágmarksíbúafjölda ber í öllum tilfellum að virða vilja íbúa sveitarfélaga til sameiningarkosta.

Það svigrúm sem hér var kallað eftir kemur einkum fram í 2. mgr. 11. gr. frv., þar sem veittur er ákveðinn umbóttunarfrestur að loknu því tímamarki sem kveðið er á um í 1. mgr. sömu greinar. Ráðherra hefur því ekki frumkvæði að því að sameina sveitarfélög sem ekki uppfylla viðmið um lágmarksíbúafjölda fyrr en að liðnum tveimur árum frá sveitarstjórnarkosningum 2022 eða 2026 eftir því sem við á.

Fjármögnun sameiningarframlaga

Í fyrrnefndri umsögn sambandsins var einnig fjallað um fjármögnun sameiningarframlaga. Þar segir m.a.:

Í frumvarpi um breytingar á tekjustofnum sveitarfélaga er gert ráð fyrir að jöfnunarsjóði sé heimilt að halda eftir 1 ma.kr. árlega í 15 ár til að mæta kostnaði vegna framlaga til sameiningar sveitarfélaga. Að óbreyttu munu þessi framlög lækka það sem sjóðurinn hefur til ráðstöfunar til útgjaldajöfnunarframlags og framlags til jöfnunar tekna sveitarfélaga af fasteignaskatti næstu 15 árin. Eins og rakið var í upphafi lagði aukalandsþing sambandsins mikla áherslu á að ríkissjóður veiti sérstök fjárframlög til jöfnunarsjóðs til að fjármagna stuðning við sameiningu sveitarfélaga. Ekki er boðlegt að gert sé ráð fyrir að sveitarfélögin beri ein þann kostnað heldur verður ríkið að koma myndarlega að málinu.

Þessi afstaða sambandsins er hér með áréttuð og er lögð á það þung áhersla að ríkið sýni í verki að alvara búi að baki þingsályktuninni. Sameiningarframlög hafa verið lögbundið hlutverk sjóðsins í langan tíma. Hafa framlög vegna sameininga verið að jafnaði um kr. 300 milljónir á ári hverju undanfarin 10 ár. Nettóáhrif bráðabirgðaákvæðis um aukin sameiningarframlög nema því 700 m.kr. á ári, næstu fimmtán árin.

Fram kemur í skýringum að með því að halda eftir þeirri upphæð sem lagt er til í frumvarpinu af tekjum sjóðsins næstu 15 ár, sé verið að lágmarka þau áhrif sem aukinn fjöldi sameininga sveitarfélaga á næstu árum mun hafi á heildarúthlutunir Jöfnunarsjóðs. Vert er að benda í því samhengi á að skerðing á úthlutnum jöfnunarsjóðs skv. frumvarpinu á að taka gildi þegar á árinu 2020 þótt meginþungi sameininga muni koma til framkvæmda einhverjum árum síðar.

Samkvæmt þingsályktuninni eiga viðræður að fara fram um möguleikann á því að sjóðnum verði tryggðar auknar tekjur úr ríkissjóði til að lágmarka þau áhrif sem kunna að verða á framlögum sjóðsins vegna fjölgunar á sameiningum sveitarfélaga sem vænta má með lögfestingu frumvarpsins. Einn fundur hefur farið fram um málið en ekki var í því samtali hægt að merkja mikinn samningsvilja af hálfu ríkisins. Ekki hefur verið boðað til frekari viðræðufunda um málið.

Önnur atriði í frumvarpinu

Sambandið er sammála þeim auknu heimildum til fjarfunda sem lagðar eru til í 2. gr. en rýmkun felst einkum í því að ef sveitarstjórnarmaður er staddur utan sveitarfélags í erindagjörðum fyrir sveitarfélagið er honum heimil þátttaka í fjarfundi. Þetta gildir þó ekki ef sveitarstjórnarmaður er staddur í útlöndum.

Einnig er sambandið sammála þeim áherslum sem fram koma í 4. gr. um störf nefndar sem skipuð er til að sameina sveitarfélög að frumkvæði ráðherra. Von sambandsins er þó sú að lítið muni reyna á framkvæmd þess ákvæðis heldur verði sameiningar ákveðnar á forsendum sveitarfélaga án þess að til nokkurrar valdbeitingar þurfi að koma.

Sambandið er enn fremur hlynnt ákvæði 9. gr. um stefnu um þjónustustig, sem er nýmæli í sveitarstjórnarlögum.

Lokaorð

Óhjákvæmilegt er lokum að ítreka að forsenda árangurs í þessu sameiginlega hagsmunamáli ríkis og sveitarfélaga er að eytt verði öllum vafa um fjármögnun sameiningarframlaga. Ella er veruleg hættu á því að sú sviðsmynd verði ofan á að sveitarfélög sem þegar hafa sameinast, eða uppfylla af öðrum ástæðum nú þegar viðmið um lágmarksíbúafjölda skv. frumvarpinu, beri meginþunga þess kostnaðar sem til fellur vegna sameininga í öðrum sveitarfélögum. Allir sem láta sig málið varða hljóta að sjá að slík niðurstaða gengur ekki upp.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

